FRC 4. 29202

29202.

CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES CINQ-CENTS.

Case FRC 13016

RAPPORT

FAIT

PAR HYACINTHE RICHAUD,

AU NOM DE LA COMMISSION SPÉCIALE,

Composée des représentans du peuple PHILIPPES-DELLEVILLE, MONNOT & *Hyacinthe* RICHAUD,

Chargée d'examiner les messages du Directoire exécutif, relatifs aux vols de deniers publics, faits à des percepteurs, receveurs & autres dépositaires, & la manière de statuer sur leurs réclamations en décharge.

Séance du 12 germinal, an 5.

CITOYENS REPRÉSENTANS,

Sur un message que le Directoire exécutif vous adressa, relativement à un vol de deniers publics fait au receveur

du département du Var, pour savoir quelle doit être l'autorité à laquelle seront portées les questions de cette nature, vous nommâtes une commission, qui crut devoir vous proposer une mesure générale qui pût servir de guide dans tous les évènemens de cette espèce.

Le projet de résolution qui vous fut présenté par cette commission, & que vous adoptâtes, avoit deux objets:

Le premier, de déterminer les circonstances qui doivent accompagner le vol de deniers publics, les formalités que le dépositaire devoit remplir pour les faire constater, afin d'en pouvoir réclamer l'indemnité, & de rendre ces circonstances & ces formalités telles que le crime ou l'imprudence ne pussent influer en rien sur elles.

Le second, d'indiquer l'autorité qui devoit apprécier ces circonstances, & prononcer sur la décharge ou la responsabilité du dépositaire.

Le Conseil des Anciens, dans sa séance du deuxième jour complémentaire dernier, a déclaré ne pouvoir adopter cette résolution.

Le Directoire vous a fait deux nouveaux messages à ce sujet, où il vous dit, qu'un grand nombre de percepteurs & de receveurs qui ont été volés des deniers de leurs recettes, par suite de violences & mauvais traitemens exercés contre eux, insistent aujourd'hui plus vivement que jamais, & demandent quelle marche ils doivent tenir en cette circonstance. Pressés pour la reddition de leurs comptes, ils sont, disent-ils, dans l'impossibilité absolue de rétablir dans leurs caisses les sommes qui leur ont été enlevées; ils appuient leurs réclamations de certificats des corps administratifs, qui attestent leur probité, leur détresse, & qu'ils ont été victimes d'une force majeure.

Le Directoire vous propose de l'autoriser à terminer toutes ces affaires, qui lui semblent appartenir de plus près à l'administration, & dit, au surplus, qu'il ne se déterminera à

prendre un parti en ſemblables circonſtances, qu'après avoir raſſemblé les renſeignemens les plus exacts, s'être fait remettre tous les procès-verbaux néceſſaires, & avoir conſtaté l'impoſſibilité abſolue où ſeroient les percepteurs, de rétablir ce qui leur auroit été enlevé, ou de recouvrer les ſommes pour leſqu'elles ils auroient fait inutilement toutes les diligences & les pourſuites convenables.

Il termine par vous dire que l'ordre & la comptabilité rendent une détermination à cet égard infiniment urgente, & vous invite à prendre de nouveau cet objet en conſidération.

La nouvelle commiſſion que vous avez chargée d'examiner ces meſſages, & dont je ſuis ici l'organe, a conſidéré cette matière ſous deux points de vue;

Le premier, eſt-il néceſſaire de faire une loi ſur la manière de conſtater les vols de deniers publics? ne ſeroit-il pas même dangereux d'en faire une dans les circonſtances actuelles?

Le ſecond, quelle doit être l'autorité qui apprécie les circonſtances de ces vols ou autres évènemens, & qui prononce ſur la décharge ou la reſponſabilité des dépoſitaires?

Sur le premier point, nous n'avons trouvé aucune loi ni règlemens anciens, qui préciſaſſent les cas de reſponſabilité; mais il étoit de principe généralement reçu, qu'aucun gérant, comptable ou dépoſitaire, même ſalariés, ne demeuroient reſponſables des évènemens extraordinaires & de force majeure, lorſqu'il étoit bien reconnu & conſtaté qu'ils avoient pris d'ailleurs toutes les précautions néceſſaires pour prévenir l'évènement, & tous les moyens poſſibles pour l'empêcher.

Dans les cas ſemblables à ceux dont il s'agit maintenant, c'étoit anciennement la chambre des comptes qui examinoit d'abord les états & regiſtres des comptables, pour bien déterminer les objets en litige, les circonſtances & les pièce

à l'appui de leurs réclamations; ensuite, le conseil des finances décidoit si les sommes devoient ou non leur être passées en décharge ou indemnité.

On trouve plusieurs décisions de cette nature dans le dictionnaire des domaines.

On cite aussi une décision du 16 août 1780, rendue par Neker, alors directeur-général des finances, qui porte que les vols faits chez les receveurs sont à leur charge, à moins qu'ils ne justifient qu'ils ont pris toutes les précautions pour les prévenir, & que ces vols soient bien constatés.

Une autre du 14 mai 1792, par laquelle Clavière, alors ministre des finances, refusa de passer en décharge une somme volée au receveur de Clameci.

La Convention nationale a prononcé depuis sur plusieurs affaires semblables, notamment pour les receveurs de Montbrison & de Lyon.

Je vous cite tous ces faits, citoyens représentans, moins pour servir de base à votre décision que pour vous faire connoître combien on a toujours craint d'en prendre une générale, qui pût servir de règle à tous les cas dans une matière aussi importante & aussi délicate.

Il est dans la jurisprudence des nations, même de celles constituées en république, & par conséquent régies par les lois, des choses qu'on ne peut sans danger, & sans s'exposer à commettre beaucoup d'injustices particulières, soumettre à des règles générales & précises, & pour lesquelles il vaut mieux, au risque de s'exposer à quelqu'arbitraire, avoir dans chaque cas particulier, recours à l'équité des juges & à la conscience des jurés, qui seuls peuvent apprécier toutes les circonstances, saisir les nuances diverses qui les accompagnent, & sonder la profondeur & les replis du cœur humain, qui souvent cherche à les dissimuler & à les dénaturer, suivant ses passions ou ses intérêts.

Il paroîtroit d'autant plus dangereux à votre commiſſion de conſacrer par une loi les cas où les dépoſitaires de deniers publics ne ſeroient pas reſponſables des vols qui leur en ſeroient faits. Que ſi les événemens de la révolution ont développé dans le cœur d'un grand nombre de citoyens français, cette vertu & ces ſentimens de généroſité, de patriotiſme & de dévouement, qui ont vaincu toute l'Europe coaliſée contre nous, & déjoué toutes les intrigues de nos ennemis intérieurs; nous ne pouvons pas nous diſſimuler auſſi, qu'ils ont développé, dans bien d'autres, des ſentimens tout contraires, & que, ſous prétexte qu'ils ont perdu à la révolution, il y a beaucoup de gens qui ne ſe font aucun ſcrupule de voler la République. L'appât du gain, avec de tels principes, ne pourroit-il pas aiſément faire obſerver la régularité des formes preſcrites par la loi que vous auriez faite? Et ſans ſuppoſer à cet égard aucun intérêt de la part des autorités compétentes pour remplir ces formes, il doit ſuffire de remarquer qu'un comptable de mauvaiſe foi, peut aiſément trouver les moyens de ſe donner les apparences d'une caiſſe volée avec effraction; & qu'aſſuré de trouver dans une loi la facilité de ſe faire couvrir de ſon *déficit*, par le rempliſſage des formes, rien ne l'empêcheroit de multiplier les *déficits* de cette nature. Appliquez la facilité de cette opération au nombre conſidérable de comptables que vous avez actuellement dans la République, & vous jugerez ſi vous devez faire une loi qui détermine les cas & preſcrive les formalités par leſquelles ils pourront obtenir leur décharge, ſur-tout lorſque le comptable eſt obligé de porter tous ſes ſoins à la conſervation des deniers qui lui ſont confiés, & dont il eſt reſponſable.

S'il ſe préſente des cas extraordinaires tels que ceux dont il s'agit dans le meſſage, il a paru beaucoup plus convenable à votre commiſſion de faire ſtatuer ſur chacun en particulier, par les autorités qui doivent en connoître, & qui ſauront en apprécier toutes les circonſtances. L'incertitude d'un jugement fa-

vorable tiendra toujours les comptables dans la mesure de leurs devoirs, sur-tout si, par un effet provisoire, ils sont considérés comme comptables en *déficit* dans tous les cas de cette espèce.

Reste maintenant à examiner le second point : de savoir quelles sont les autorités qui doivent connoître de ces sortes d'affaires, & la marche à tenir pour les faire décider.

Nous ne sommes point de l'avis de votre précédente commission, qui avoit fait adopter dans la résolution du 30 thermidor dernier, rejettée par le Conseil des Anciens, de faire statuer en première instance par les chefs des comptables en *déficit*, les commissaires de la trésorerie ; & en définitif, par les commissaires de la comptabilité nationale.

Nous n'adoptons pas davantage l'avis du Directoire exécutif, qui vous propose dans les deux messages précités, de l'autoriser à terminer toutes ces affaires qui lui semblent appartenir de plus près à l'administration.

La trésorerie nationale à a sa nomination les payeurs ; & le Directoire, les receveurs des départemens. Seroit-il juste, seroit-il naturel de les établir juges des cas de responsabilité de leurs agens, dans un objet aussi important & aussi délicat ? Ce seroit d'ailleurs contre le prescrit de la constitution, qui veut que les matières contentieuses appartiennent aux tribunaux : vous vous exposeriez en outre à faire du bureau dont l'administration devroit statuer, un attelier d'intrigue & de corruption : car il seroit facilie aux chefs de ces bureaux d'arranger leurs rapports & les pièces de manière à tromper l'administration, qui n'a pas toujours le loisir de tout vérifier, qui n'examine guère les choses que d'après les rapports, & sans contradicteurs pour les intérêts de la nation.

Votre commission ne pense pas non plus, que vous deviez décider que dans tous les cas, la loi renvoie aux tribunaux, ou que ce soit le Corps législatif qui doive statuer en défintif, comme on vous l'a proposé quelquefois :

car dans le premier cas, vous forceriez souvent les comptables & la nation à avoir des procès qui pourroient s'éviter; & dans le second, vous feriez prononcer au Corps législatif un jugement sur une affaire dans laquelle la nation qu'il représente, est partie intéressée, contre un particulier qui est la partie adverse.

On nous dit que la Convention nationale a prononcé plusieurs fois sur de pareilles affaires : mais nous ne sommes pas la Convention nationale; nous ne sommes pas comme elle investie de tous les pouvoirs, & je regarderois comme un très-grand malheur que cela fût. « Le législateur » , dit l'immortel auteur du *Contrat social*, « est, à tous égards, » un homme extraordinaire dans l'État. S'il doit l'être par » son génie, il ne l'est pas moins par son emploi. Ce n'est » point magistrature, ce n'est point souveraineté; cet em- » ploi, qui constitue la République, est une fonction par- » ticulière & supérieure, qui n'a rien de commun avec » l'empire humain : car si celui qui commande aux hommes » ne doit pas commander aux lois, celui qui commande » aux lois ne doit pas non plus commander aux hommes; » autrement ses lois, ministres de ses passions, ne feroient » souvent que perpétuer ses injustices, & jamais il ne pour- » roit éviter que des vues particulières n'altéraffent la sain- » teté de son ouvrage. Rome » , dit-il, & ceci doit être d'autant plus frappant pour nous, que sans la majorité saine de la Convention nationale & la force de nos institutions républicaines, nous l'aurions vu s'accomplir de nos jours, « Rome, dans son plus bel âge, vit renaître en » son sein tous les crimes de la tyrannie, & se vit près » de périr, pour avoir réuni sur les mêmes têtes l'autorité » législative & le pouvoir souverain. »

Je n'avois certainement pas besoin, citoyens représentans, de ces citations pour vous faire rejeter de pareilles propositions, & nous maintenir dans la limite des pouvoirs qui nous sont confiés.

Votre commiſſion penſe donc que lorſque des comptables, des dépoſitaires de deniers publics, auront éprouvé des pertes de ces deniers par des évènemens extraordinaires & de force majeure, qu'aucune prévoyance ni réſiſtance de leur part n'auroit pu empêcher, & qu'ils en réclameront la décharge, chaque affaire doit être examinée particulièrement, d'abord par le ſupérieur immédiat du comptable, enſuite par la tréſorerie & le bureau de comptabilité nationale, qui doit en référer au Corps légiſlatif, non pour prononcer comme juge ni pour ſtatuer comme arbitre, mais pour connoître du cas de reſponſabilité, pour, après avoir fait examiner les faits par une commiſſion, & s'en être fait rendre compte, déterminer, comme repréſentant de la nation, qui eſt partie intéreſſée, s'il conſent, s'il trouve juſte d'accorder la décharge demandée par le comptable, ou s'il veut qu'il ſoit pourſuivi devant les tribunaux.

Votre commiſſion a fondé ſon opinion à cet égard ſur l'article 323 de la Conſtitution, qui dit :

Les commiſſaires de la comptabilité nationale *donnent connoiſſance au Corps légiſlatif des abus, malverſations & de tous les cas de reſponſabilité qu'ils découvrent dans le cours de leurs opérations ; ils propoſent dans leurs parties les meſures convenables aux intérêts de la République.*

En conſéquence, votre commiſſion m'a chargé de vous propoſer le projet de réſolution ſuivant :

PROJET DE RÉSOLUTION.

« Le Conſeil des Cinq-Cents, après avoir entendu le rapport de la commiſſion ſpéciale qu'il avoit chargée d'examiner les meſſages du Directoire exécutif des 5 brumaire & 27 nivôſe dernier, ſur la manière de conſtater les vols des deniers publics faits aux percepteurs, receveurs & autres dépoſitaires, & de faire ſtatuer ſur leur reſponſabilité ou décharge ;

» Considérant, qu'on ne sauroit trop se hâter de lever les difficultés qui entravent la reddition des comptes arriérés & qui pourroient retarder les courans, & la rentrée des fonds publics dans le trésor national, déclare qu'il y a urgence, & prend la résolution suivante :

ARTICLE PREMIER.

» Les percepteurs, receveurs, & autres dépositaires de deniers publics, qui auront éprouvé des pertes ou enlèvemens desdits deniers, par des évènemens extraordinaires & de force majeure qu'aucune prévoyance ni résistance de leur part n'auroit pu empêcher, & qui en demandent la décharge ou remise, présenteront aussitôt leurs comptes, regîstres & pièces à l'appui, à la trésorerie nationale, ou aux chefs ou directeurs auxquels ils sont comptables, ou au bureau de comptabilité, s'il s'agit d'une comptabilité arriérée, ainsi que les procès-verbaux & autres pièces qui constatent & certifient l'évènement sur lequel ils fondent leurs réclamations.

II.

» S'il apparoît aux chefs ou directeurs auxquels le comptable est soumis, ou à la trésorerie nationale, ou au bureau de comptabilité, par les pièces produites & les autres renseignemens qu'ils auront pu se procurer, qu'en effet le comptable ou dépositaire a perdu ou été volé de ces deniers, par un évènement extrordinaire & de force majeure, sans qu'il y ait de sa part aucuns faits ni circonstance emportant responsabilité ; ils pourront surseoir à toute poursuite à son égard pour les sommes qu'ils auront vérifié & reconnu devoir rester en litige.

III.

» La trésorerie nationale remettra le tout aux commissaires de la comptabilité nationale, qui en donneront connoissance au Corps législatif, conformément aux articles 322 & 323 de l'acte constitutionnel.

IV.

» Le Corps législatif prononcera, s'il le trouve juste, la décharge définitive du comptable, ou renverra l'affaire pour être portée devant les tribunaux, s'il croit qu'il y ait lieu à exercer la responsabilité.

V.

» La présente résolution sera imprimée; elle sera portée au Conseil des Anciens par un messager d'État.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Germinal, an 5.